Nations Unies S/2020/473*



Conseil de sécurité

Distr. générale
1er juin 2020
Français
Original : anglais

Force intérimaire des Nations Unies au Liban

Rapport du Secrétaire général

I. Introduction

1. Au paragraphe 8 de sa résolution 2485 (2019), le Conseil de sécurité a prié le Secrétaire général de mener et de lui présenter, au plus tard le 1er juin 2020, une évaluation pour déterminer si les ressources de la Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL) sont toujours adéquates, ainsi que des options visant à améliorer l'efficacité et l'efficience de la coopération entre la FINUL et le Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le Liban, en tenant compte du plafond.

2. Conformément à cette résolution, le Département des opérations de paix a mené une évaluation au Siège, en consultation avec les parties prenantes concernées, et notamment des consultations politiques avec les États Membres, ainsi que l'élaboration du mandat et d'une méthode de travail. La FINUL a créé dans ce cadre un groupe de travail qui a procédé à un examen interne de la mission, en étroite coordination avec le Siège de l'ONU, pour envisager des moyens de renforcer l'efficacité de la Force afin de la rendre mieux à même de régler les problèmes auxquels elle pourrait se heurter dans l'exécution de son mandat. Le Sous-Secrétaire général pour le Moyen-Orient, l'Asie et le Pacifique a dirigé une mission d'évaluation interdisciplinaire de divers départements et bureaux du Secrétariat de l'ONU, qui s'est rendue au Liban, du 29 février au 7 mars 2020. Elle a examiné et enrichi les travaux préparatoires menés par la FINUL, a tenu des consultations avec des dirigeants libanais et s'est entretenue avec le Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le Liban sur la question de l'efficacité et de l'efficience entre les deux missions. Elle a rencontré le Président de la Chambre des députés, le Premier Ministre, le Ministre des affaires étrangères, la Vice-Présidente du Conseil et Ministre de la défense, le Commandant en chef de l'Armée libanaise et le Commandant du secteur du Litani-Sud de l'Armée libanaise. Une visite prévue en Israël a dû être annulée du fait des restrictions sur les déplacements liées à la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19). Outre les consultations au Siège de l'ONU à New York, Israël a communiqué ses vues sur l'évaluation par écrit.

3. Le présent rapport d'évaluation comprend un examen tactique de la structure militaire de la FINUL (éléments « terre », « air » et « mer ») ainsi que des composantes civiles, pour veiller à ce que la structure des effectifs soit conforme au mandat de la mission, compte tenu de l'évolution du contexte. Des options sont recensées pour

* Nouveau tirage pour raisons techniques (8 juin 2020).

20-06856* (F) 080620 080620





renforcer l'action menée par la FINUL afin d'exécuter son mandat, à la lumière de l'examen des activités et de leur effet sur la prévention et la dissuasion, et pour ce qui est de surveiller la cessation des hostilités et d'aider, l'Armée libanaise à créer, entre la Ligne bleue et le Litani, une zone d'exclusion de tous personnel armé, biens et armes non autorisés. Des options en vue de l'amélioration de la technologie ainsi que de la collecte, de l'analyse et de la communication de données ont également été passées en revue. Le contexte et les perspectives de faire avancer le transfert des responsabilités du Groupe d'intervention navale de la FINUL à l'Armée libanaise ont également été examinés, en mettant l'accent sur ce qui est réaliste dans un avenir proche.

4. Dans l'évaluation, il est tenu compte des processus d'examen antérieurs de la mission, dont l'étude des capacités militaires de 2018, les examens stratégiques de 2012 et 2017 de la FINUL et l'examen des besoins en personnel civil entrepris en 2013/14, lequel a été mis en œuvre par la suite pendant une période de trois ans. La suite donnée à ces examens a entraîné des réductions du matériel majeur, ainsi que des effectifs, qui sont passés de 10 600 en 2016/17 à 10 155 soldats à l'heure actuelle. Dans cette évaluation, divers moyens d'opérer ont été envisagés, tels que le recours à du matériel et à de la technologie nouveaux ou différents. Des synergies ont été recherchées avec d'autres entités des Nations Unies au Liban, en tenant compte de cadres d'orientation tels que l'Action pour le maintien de la paix (2018), de la résolution 2436 (2018) sur la performance des opérations de maintien de la paix, ainsi que du rôle d'appui de la FINUL à la Force des Nations Unies chargée d'observer le désengagement (FNUOD), à l'Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve (ONUST) et au Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le Liban, sur les plans logistique et administratif, et à d'autres missions, pour ce qui est de la déontologie et de la discipline. Conformément à la stratégie du Secrétaire général applicable à l'ensemble du système des Nations Unies, la parité des sexes est un principe clef orientant toute constitution future des effectifs de la mission. La FINUL étant une mission pilote du Système complet d'évaluation de la performance, certaines de ses constatations préliminaires ont éclairé l'évaluation des forces et faiblesses et aideront à définir les priorités pour les années à venir, comme indiqué dans la présente évaluation.

5. Des consultations sur l'évaluation avec les parties, les membres du Conseil de sécurité et les pays qui fournissent des contingents se sont déroulées au niveau des hauts responsables et au niveau du groupe de travail, depuis l'adoption de la résolution 2485 (2019). Les deux parties ont souligné leur attachement constant à l'application de la résolution 1701 (2006).

II. Objectif, évolution et incidence de la Force intérimaire des Nations Unies au Liban

6. La FINUL a été établie conformément aux résolutions 425 (1978) et 426 (1978) du Conseil de sécurité aux fins de confirmer le retrait des forces israéliennes du Liban-Sud, de restaurer la paix et la sécurité internationales et d'aider le Gouvernement libanais à assurer la restauration de son autorité effective dans la région. Le 11 août 2006, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 1701 (2006), étendant la présence de la FINUL à un effectif autorisé de 15 000 soldats. À la demande du Gouvernement libanais, un Groupe d'intervention navale a été créé en octobre 2006, avec 18 navires au départ. Par la résolution 1701 (2006), la mission s'est vue accorder un mandat renforcé pour surveiller la cessation des hostilités, veiller à ce que la zone d'opérations ne soit pas utilisée à des activités hostiles, quelles

qu'elles soient, et pour accompagner et soutenir l'Armée libanaise tandis qu'elle se déployait dans tout le sud du Liban. La FINUL aide l'Armée libanaise à prendre des mesures en vue de la création, entre la Ligne bleue et le Litani, d'une zone d'exclusion de tous personnel armé, biens et armes autres que ceux du Gouvernement libanais ou de la Force. Elle est également autorisée à prendre toutes les mesures nécessaires dans les zones de déploiement dans la mesure où elle juge que ses capacités le lui permettent, pour protéger la population civile se trouvant sous la menace imminente de violences et à assurer la sécurité et la liberté de mouvement du personnel des Nations Unies et des travailleurs humanitaires.

7. À l'exception d'incidents isolés, quoique graves, la cessation des hostilités a été maintenue et la situation le long de la Ligne bleue est restée essentiellement calme, depuis 2006. Cependant, des violences sporadiques ont mis en évidence la fragilité de la cessation des hostilités et le danger persistant d'une escalade rapide. Le 24 juin 2007, six Casques bleus de la FINUL ont été tués lors d'une attaque à la voiture piégée à Dardara. Le 3 août 2010, à la suite d'un échange de coups de feu à Adeïssé, un officier israélien et trois soldats libanais ont été tués. Le 15 décembre 2013, un incident à Rosh HaNikra a entraîné la mort d'un soldat israélien et, le 28 janvier 2015, des missiles antichar tirés par le Hezbollah dans le secteur des fermes de Chebaa ont fait deux morts et sept blessés parmi les soldats israéliens. Au cours des tirs de représailles israéliens, un Casque bleu de la FINUL a été tué. Comme indiqué dans le rapport S/2019/889, en septembre 2019, à la suite de la destruction, le 25 août, d'un drone qui survolait la banlieue sud de Beyrouth, le Hezbollah a revendiqué la responsabilité d'un tir, sur un véhicule blindé israélien en mouvement, de trois missiles antichar, effectué dans le voisinage d'un site de Green Without Borders au nord de la Ligne bleue, à Maroun el-Ras, ce qui a poussé les Forces de défense israéliennes à tirer des obus d'artillerie en direction de Maroun el-Ras et d'Aïtaroun, au Liban. L'incident n'a fait aucune victime, parmi les deux camps, mais a été considéré comme une des menaces les plus graves à la cessation des hostilités depuis 2006. L'action de liaison et de coordination de la FINUL avec les parties ainsi qu'avec les membres du corps diplomatique à Beyrouth et à Tel-Aviv a permis de rétablir rapidement la cessation des hostilités après ces événements.

8. Les mécanismes de liaison et de coordination de la FINUL, à savoir le Service de liaison, le forum tripartite et les contacts bilatéraux menés au quotidien avec les parties sont essentiels pour préserver le calme le long de la Ligne bleue. Lorsque les tensions sont montées en décembre 2018, avec l'annonce, par les Forces de défense israéliennes, de la découverte de plusieurs tunnels traversant la Ligne bleue, la FINUL s'est concertée avec les parties pour établir la réalité des faits et dissiper tout malentendu. De plus, lorsque les Forces de défense israéliennes ont entamé en janvier 2019 la construction d'un mur pare-éclats en T au sud de la Ligne bleue dans la zone faisant l'objet de réserves de la part du Liban, à Misgav Am, en face d'Adeïssé (secteur est) des soldats de la FINUL se sont interposés entre les parties, le Service de liaison s'est déployé à titre préventif sur les lieux des travaux, tandis que le forum tripartite facilitait les échanges entre les deux parties, les exhortant à trouver une façon mutuellement acceptable d'avancer. Les travaux se sont achevés sans incident. Même s'il est au point mort, depuis 2017, le marquage visible de la Ligne bleue continue d'être un outil essentiel permettant à la mission de maintenir le calme, dans ce secteur.

9. La configuration actuelle de la FINUL repose sur un modèle de saturation, avec la plus grande densité de soldats et de matériel majeur parmi toutes les opérations de maintien de la paix des Nations Unies. La densité des troupes et l'intensité des

patrouilles se sont avérées essentielles pour ce qui est de sa capacité de dissuader, de réduire, de prévenir et de désamorcer les conflits, le cas échéant. La concentration élevée de soldats dans une zone d'opérations relativement petite et le rythme intense des opérations de la mission, qui mène quelque 400 activités opérationnelles par jour, jouent un rôle de dissuasion important. La présence de plus de 10 000 soldats originaires de plus de 40 pays vient rappeler aux parties que la communauté internationale est fermement déterminée à les aider à maintenir la cessation des hostilités et à prévenir de nouvelles tensions, dans l'espoir que les progrès politiques permettront de résoudre les causes profondes du conflit.

10. Depuis 2006, un calme relatif et un sentiment de sécurité dans le sud ont permis le retour de bon nombre d'habitants. La croissance démographique dans la région se traduite par l'augmentation du nombre d'électeurs éligibles (21 ans et plus) qui est passée de 373 646 en 2005 à 492 725 en 2018. Durant la saison des fêtes, la densité démographique augmente encore plus, avec le retour de membres de la diaspora.

11. Ayant adapté ses opérations depuis le déclenchement de la pandémie de COVID-19 en 2020, la FINUL continue de s'acquitter de son mandat, tout en réduisant au minimum les risques de santé pour le personnel et les habitants. Elle a soutenu les mécanismes d'adaptation dans le sud du Liban, notamment en fournissant du matériel médical aux autorités locales. Si elle a réduit ses activités de formation et de mobilisation comme mesure de précaution, elle a maintenu le rythme opérationnel des patrouilles et des activités de surveillance, y compris celles qu'elle mène de manière indépendante, pour veiller à l'exécution sans interruption du mandat et à l'attachement constant tant du Liban que d'Israël à la cessation des hostilités. L'équipe de pays des Nations Unies part du principe que les installations médicales seront mises à la disposition de tous les membres du système des Nations Unies le cas échéant. Des options d'évacuations sanitaires sont envisagées en cas de maladie grave.

III. Difficultés sur le plan de l'exécution du mandat

12. Si les causes profondes du conflit et la dynamique entre les parties n'ont pas radicalement changé depuis 2006, la FINUL se heurte à de nouveaux problèmes quant à la façon dont elle peut mener ses opérations. Elle a réussi à maintenir la cessation des hostilités, mais les deux parties ont des obligations dont elles ne se sont pas acquittées, au terme des dispositions de la résolution 1701 (2006). Le fait que le Hezbollah et d'autres groups détiennent des armes échappant au contrôle de l'État libanais entrave sévèrement la capacité de ce dernier d'exercer pleinement sa souveraineté et son autorité sur l'étendue de son territoire. Aucun progrès n'a été accompli sur le plan politique pour ce qui est de l'instauration d'un cessez-le-feu permanent ou de la démarcation de la frontière terrestre ou maritime entre le Liban et Israël. Les parties ne sont toujours pas disposées à avoir des contacts, hormis au niveau tactique (dans le cadre du forum tripartite). La démarcation de la Ligne bleue piétine depuis 2017, alors que les pourparlers visant à régler la question des 13 zones faisant l'objet de réserves de la part du Liban n'ont pas encore repris dans le cadre du forum tripartite. En maintenant la stabilité, la FINUL a concouru à la création de conditions propices à un processus politique – qui dépasse le cadre de son mandat – mais tout progrès véritable en direction d'un cessez-le-feu permanent semble hors de portée.

13. Le déploiement de l'Armée libanaise dans le sud du Liban progresse lentement depuis l'établissement d'un dialogue stratégique avec la FINUL en 2010. L'engagement de l'Armée libanaise le long des frontières septentrionale et orientale

du Liban, destiné à contenir tout débordement du conflit qui a lieu en République arabe syrienne depuis 2011, a retardé le déploiement des soldats dans le sud du pays. Ce déploiement a même été freiné lorsque des unités de l'Armée libanaise affectées à la zone d'opérations de la FINUL ont été redéployées en août 2014 pour contrer la menace que représentait l'occupation d'Ersal dans le nord-est du Liban par des groupes extrémistes inscrits sur la Liste des entités terroristes du Conseil de sécurité. Le régiment modèle, en faveur duquel les partenaires internationaux ont promis un soutien pour ce qui est de l'hébergement (casernes), du matériel et de la formation a été officiellement créé en février 2018 mais n'a pas encore été doté d'effectifs ou déployé. De plus, lorsque des manifestations ont éclaté à l'échelle nationale à compter d'octobre 2019, le personnel de l'Armée libanaise a été affecté à des fonctions de maîtrise des foules, ailleurs dans le pays. Le déploiement de l'Armée libanaise dans le sud reste donc partiel et incertain, quelque 3 000 soldats seulement ayant été déployés, tandis que les ouvrages défensifs et autres ainsi que le matériel lourd (véhicules blindés de transport de troupes, blindés, artillerie) font cruellement défaut.

14. L'Armée libanaise manque également d'infrastructures, de matériel, de fonds et de pièces de rechange, du fait de contraintes budgétaires. Depuis le mois de juin 2019, des mesures d'austérité ont été adoptées dans le budget de l'État, avec un gel des recrutements pendant trois ans, une réduction du budget opérationnel et une diminution des prestations et des pensions de retraite. De nouvelles mesures d'austérité étant prévues dans les trois à cinq prochaines années, le déploiement de l'Armée libanaise dans la zone d'opérations n'avancera probablement pas.

15. Le Liban manque également de moyens pour ce qui est de sécuriser ses eaux territoriales. La marine libanaise dispose de quelques bâtiments vieillissants, qui proviennent de dons et ont des capacités restreintes d'opérer à plein temps dans les eaux libanaises. Les navires « Tabarja » et « Naqoura » ont été homologués en août 2018 et en janvier 2019 respectivement pour effectuer des opérations au sein du Groupe d'intervention navale de la FINUL. L'équipage d'un troisième navire, le « Trablous », suit une formation qui lui permettra de mener en 2020 des opérations en étroite coordination avec le Groupe d'intervention navale. Cependant, aucun de ces navires n'a la capacité de rester en mer durant des périodes prolongées ou par mauvais temps. Malgré ces limitations, la marine libanaise prévoit d'assumer partiellement les responsabilités du Groupe d'intervention navale durant quatre jours par semaine, dans le couloir maritime central, en fonction des moyens maritimes existants, en étroite coordination avec le Groupe. Le plan de transition partielle, en attendant l'aval officiel de l'état-major de l'Armée libanaise, a été rendu possible par la modernisation du système radar côtier libanais à la fin de 2019, financée par l'Allemagne, ce qui a renforcé considérablement les capacités de surveillance dans les eaux territoriales libanaises. L'acquisition des navires supplémentaires nécessaires dans l'optique d'un transfert progressif des fonctions du Groupe d'intervention navale de la FINUL à la marine libanaise est entravée par des contraintes budgétaires, tandis que l'appui des donateurs continue d'être nécessaire. Un don français de quatre bateaux pneumatiques à coque rigide le 25 mars 2020 a aidé la marine libanaise à améliorer légèrement ses capacités maritimes mais il faudra un soutien supplémentaire pour l'aider à les renforcer appréciablement.

16. Un autre obstacle à l'application de la résolution 1701 (2006) est le rétrécissement de l'espace dans lequel la FINUL peut opérer. Depuis 2017, elle a connu un nombre d'incidents qui va croissant, qui entravent la liberté de mouvement de ses patrouilles. Des habitants clôturent parfois de nouvelles zones à des fins agricoles, ce qui empêche la FINUL de se rendre dans des espaces publics accessibles

par le passé, dont ceux proches de la Ligne bleue. Les habitants s'opposent également parfois à l'entrée des patrouilles dans leurs villages, au motif que l'utilisation de véhicules lourds dans des rues étroites est gênante et endommage les voies publiques et les infrastructures. Dans d'autres cas, la population entrave le passage des patrouilles de la FINUL si elles ne sont pas accompagnées par l'Armée libanaise. Il est évident que la coopération entre la FINUL et l'Armée libanaise est fondamentale pour le succès des opérations de la Force et pour la sécurité et la sûreté des Casques bleus des Nations Unies. Dans le même temps, la capacité de la mission de mener des patrouilles et des activités en toute indépendance doit continuer d'être une priorité, conformément au mandat de la FINUL.

17. Les enquêtes de perception menées chaque année depuis 2007 dans la zone de la FINUL dénotent une amélioration appréciable de l'opinion de l'Armée libanaise comme étant la seule garante de la sécurité dans le sud. Dans le même temps, il ressort des constations que, depuis 2017, les habitants se sont interrogés de plus en plus sur l'impartialité des Casques bleus, ce qui se répercute négativement sur l'acceptation des soldats et entraîne par voie de conséquent des restrictions plus fréquentes des mouvements des soldats de la FINUL. Un autre phénomène influençant l'accès est la présence de Green Without Borders, qui a établi des sites entourés de clôtures et interdit donc le passage à des secteurs qui étaient précédemment accessibles à la FINUL, y compris à proximité de la Ligne bleue. À ce jour, l'Armée libanaise n'a pas réussi à faciliter l'accès constant et régulier de la FINUL à ces sites et la Force continuer d'œuvrer avec l'Armée libanaise en vue d'étendre la présence de la mission dans des secteurs situés hors des voies principales et des centres municipaux, y compris sur des routes privées.

18. En réalité, et cela est primordial, la FINUL n'a pas obtenu l'accès pour enquêter sur les sites ayant trait à des violations graves de la résolution 1701 (2006), à savoir l'usine de ciment de Kfar Kila qui s'est révélée être connectée à un des tunnels traversant la Ligne bleue découvert par les Forces de défense israéliennes, ainsi que le site d'un tir de missile le 1er septembre 2019 contre un véhicule israélien, revendiqué par le Hezbollah. La capacité de la FINUL d'enquêter rapidement sur de tels faits constitue un aspect fondamental de son mandat et de son action visant à prévenir des actes commis par les parties, qui pourraient compromettre la cessation des hostilités. À l'avenir, les mesures prises par le Gouvernement libanais pour fournir un accès sans entrave à tous les secteurs dont la FINUL estime qu'ils sont prioritaires, selon son mandat, seront essentielles en vue d'une application véritable de la résolution 1701 (2006).

19. L'occupation par les Forces de défense israéliennes du nord du village de Ghajar et de la zone adjacente située au nord de la Ligne bleue continue. Les Forces de défense israéliennes poursuivent également leurs survols pratiquement quotidiens du territoire libanais. La FINUL soulève régulièrement et consigne ces atteintes à la souveraineté du Liban et à la résolution 1701 (2006) durant les réunions tripartites avec les parties, dans les rapports présentés par le Secrétaire général au Conseil de sécurité sur l'application de la résolution 1701 (2006) et dans les lettres qu'elle adresse aux Forces de défense israéliennes. Le Gouvernement libanais continue de souligner que les violations se produisent non seulement dans le sud mais également sur l'ensemble du territoire libanais. Il affirme également que la FINUL devrait obtenir la cessation de ces violations ; le fait qu'Israël poursuit ses violations renforce le compromet la crédibilité de la mission. Par conséquent, obtenir d'Israël qu'il cesse ses survols et ses violations de l'espace aérien fait partie des principales difficultés auxquelles se heurte la FINUL.

20. Les Forces israéliennes de défense se servent également de l'espace aérien libanais pour mener des raids en République arabe syrienne. Cette dynamique, pourtant extérieure à la zone d'opérations de la FINUL et dépassant le mandat de la Force, fait néanmoins peser la plus grande menace sur la cessation des hostilités entre Israël et le Liban.

21. La FINUL continue de porter son attention sur la parité des sexes parmi le personnel civil et s'en rapproche régulièrement pour certaines catégories d'effectifs, y compris les administrateurs recrutés sur le plan national et certaines catégories de personnel recruté sur le plan international. Le personnel civil comprend globalement 37 % de femmes et les effectifs militaires 6 % de femmes. Par conséquent, les activités opérationnelles ne comptent que 5 % de femmes.

IV. Principales constatations : options et recommandations en vue d'une plus grande efficience de la Force intérimaire des Nations Unies au Liban

22. Pour faire face aux problèmes soulignés ci-avant, les options suivantes sont proposées afin d'adapter la mission à l'évolution du contexte.

Capacités

23. Le rythme des opérations de la FINUL et la fréquence des patrouilles, y compris à proximité de la Ligne bleue, ont un effet dissuasif sur les fauteurs de troubles potentiels et donnent à la FINUL la capacité de dissuader, de prévenir, de réduire et de désamorcer rapidement les conflits. Cela s'est avéré utile durant les événements qui ont suscité de vives tensions. La FINUL conservera une Réserve de la Force robuste (Réserve d'intervention du commandement de la Force et réserves mobiles de secteurs) à différents niveaux pour permettre une intervention efficace sur le terrain, le cas échéant.

24. Si le dispositif actuel robuste de la FINUL fait office de dissuasion et a empêché la reprise des hostilités, l'omniprésence des Casques bleus a entraîné des points de contentieux avec les habitants, qui s'opposent au passage de véhicules militaires lourds dans les ruelles étroites de leurs villages. En particulier, les véhicules blindés de transport de troupe standards ne conviennent pas tout à fait à des secteurs congestionnés, à des ruelles étroites et à un terrain montagneux. Il faudrait des véhicules plus petits comme les véhicules tactiques légers à haute mobilité tels que définis par le Groupe de travail de 2020 sur le matériel appartenant aux contingents, qui sont plus adaptés. Les pays concernés fournisseurs de contingents seront encouragés à déployer des véhicules de combat plus petits tels que les véhicules tactiques légers à haute mobilité et les véhicules de reconnaissance dans les lieux appropriés, en tenant compte des questions de sécurité. La structure des bataillons d'infanterie doit également être adaptée aux différents terrains dans la zone d'opérations de la FINUL. Certains bataillons, compte tenu des exigences opérationnelles et de la proximité à la Ligne bleue, devront remplacer jusqu'à 50 % de leurs véhicules blindés de transport de troupe par des véhicules tactiques légers à haute mobilité.

25. Pour rendre le dispositif de la FINUL encore plus adapté à son environnement opérationnel actuel et futur et compte tenu des problèmes auxquels il se heurte, il faudrait créer une force plus agile et plus mobile, avec une capacité de surveillance améliorée, en remplaçant les fonctions d'infanterie lourde, qui servent aux activités

quotidiennes, par des fonctions de reconnaissance. Le changement pourrait avoir pour résultat une force suffisamment protégée, mais avec une empreinte plus légère, à même d'avoir une meilleure perception de la situation. La FINUL pourrait réduire la densité de ses troupes près du Litani tout en maintenant une densité de troupes près de la Ligne bleue et un nombre de sites stratégiques où se concentrent les opérations d'interception de tirs de roquette. Les postes de contrôle le long du Litani, qui sont essentiels pour prévenir l'influx d'armes et de matériel non autorisés dans la zone d'opérations de la FINUL, ne seraient pas touchés. Une reconfiguration des bataillons de deuxième échelon dans la partie centrale de la zone d'opérations pourrait également être envisagée. Dans l'ensemble, l'adaptation du dispositif de la Force aurait pour résultat une augmentation du nombre de soldats aptes à des tâches de surveillance et d'observation et une réduction des effectifs de ces bataillons au centre de la zone d'opérations, tandis que la mission porte son attention sur la densité des troupes le long de la Ligne bleue. Une force ainsi reconstituée aurait un moindre impact sur l'environnement, ce qui diminuerait les contraintes sur les routes et les ponts et réduirait les moyens nécessaires sur les plans du soutien et de l'entretien. Les patrouilles devraient également subir moins de restrictions à leur mouvement, le long de ruelles étroites dans des agglomérations plus petites.

26. Les mécanismes de liaison et de coordination de la FINUL continuent de fournir une capacité très appréciée en vue du maintien du calme, le long de la Ligne bleue. La présence physique d'équipes de liaison sur le terrain, lorsque les parties entreprennent des travaux dans les parages de la Ligne bleue, s'est révélée fondamentale pour désamorcer les tensions et éviter l'escalade. De plus, la participation aux communications tactiques et stratégiques entre les parties a été essentielle pour désamorcer les tensions, maintenir la stabilité et éviter l'escalade. Pour l'heure, les officiers de liaison comprennent un petit pourcentage des effectifs de la FINUL. Dans l'évaluation, il est recommandé que la FINUL en augmente le nombre, avec deux équipes supplémentaires, de part et d'autre de la Ligne bleue. Pour accélérer la rapidité du flux d'information, les officiers de liaison de la FINUL peuvent être positionnés par roulement au commandement de la division en Israël ainsi qu'au quartier général de l'Armée libanaise. Dans l'évaluation, la proposition de longue date de la FINUL relative à un bureau de liaison à Tel-Aviv est également avalisée.

27. Le forum tripartite existant s'est révélé être un instrument précieux pour évoquer et régler des questions précises d'intérêt mutuel et concourir de manière constructive à empêcher toute mauvaise communication, à atténuer les risques et à promouvoir la désescalade, pour ce qui est de l'exécution du mandat de la FINUL et du marquage de la Ligne bleue. Il est recommandé, dans l'évaluation, que la FINUL envisage avec les parties la création de sous-comités ad hoc supplémentaires dans le système tripartite existant, afin de garantir une coordination systématique en ce qui concerne les questions essentielles chroniques.

28. Il est également recommandé d'introduire quelques ajustements dans la configuration du quartier général de la Force, afin de renforcer l'intégration fonctionnelle civilo-militaire dans les domaines de l'analyse de l'information, des opérations aériennes, de la formation, de la question des genres et de la technologie. Le renforcement de la coordination atténuerait l'effet des relèves, améliorerait les connaissances et la mémoire institutionnelles de chaque section, faciliterait le flux d'information et préviendrait le chevauchement des activités.

Consolidation des positions des Nations Unies

29. La FINUL compte 55 positions dans sa zone d'opérations. Certaines ont une visibilité réduite, du fait de la construction par les Forces de défense israéliennes de

murs pare-éclats en T très près des positions. Certaines sont très proches les unes des autres (d'autres, tout en manquant de visibilité au sud de la Ligne bleue à la suite de la construction de murs pare-éclats en T, sont essentielles, du fait de la visibilité dont elles disposent, au nord de la Ligne bleue et des patrouilles qui y sont effectuées, surtout lorsqu'elles sont situées dans des secteurs qui ont été le théâtre d'incidents à travers la Ligne bleue, à une distance considérable de la position la plus proche des Nations Unies). La fermeture de certaines positions des Nations Unies pourrait entraîner une utilisation plus efficace des ressources, d'un point de vue opérationnel, et la réduction du nombre de soldats affectés aux tâches de protection de la Force. L'option d'avoir des contingents différents partager une même position pourrait être étudiée. La consolidation des troupes pourrait également améliorer les conditions de vie, tandis le transfert à l'Armée libanaise de certaines des positions évacuées pourrait être envisageable, dans la mesure du possible.

30. La FINUL envisage de consolider jusqu'à cinq positions des Nations Unies (soit 10 % du nombre total de positions) dans sa zone d'opérations, sans que cela entraîne un effet majeur sur ses activités. La construction de miradors et le recours à la technologie (comme indiqué ci-après) pourraient neutraliser quelques lacunes sur le plan de l'observation. L'effectif et le modèle de saturation actuel, qui ont prouvé leur effet dissuasif sur toute reprise des hostilités, pourraient ne pas être touchés, mais des gains d'efficacité sur le plan du soutien logistique, sont escomptés. En général, des économies, en matière de gestion des installations, pourraient être réalisées sur une période de quatre ans.

Amélioration de l'utilisation des nouvelles technologies

31. La FINUL utilise à l'heure actuelle une panoplie de technologies nouvelles, pour satisfaire les exigences liées à la protection de la force, à la perception de la situation et à la détection et à la notification des atteintes à la résolution 1701 (2006). Pour accroître davantage l'efficacité du fonctionnement, la FINUL pourrait envisager le recours à de nouvelles technologies. Si des technologies simples comme la vidéosurveillance, les capteurs et les systèmes de contrôle d'accès automatisés sont utilisées pour assurer la sécurité du périmètre de la mission et surveiller les parages immédiats du complexe de la mission, une technologie plus avancée, telle que des caméras thermiques, des jumelles de haute technologie et des drones pourraient permettre de renforcer la surveillance le long de la Ligne bleue et d'autres secteurs de la zone d'opérations. La FINUL entreprend actuellement la modernisation de la protection de la Force dans 19 positions proches de la Ligne bleue et prévoit de l'accroître avec des caméras de longue portée de vision nocturne et autre matériel ou service high-tech qui pourraient être déployés afin de renforcer la protection de la Force et ses capacités d'observation. L'utilisation de drones en vue de la surveillance de la Ligne bleue et de la zone d'interdiction maritime pourrait également être envisagée. Conformément aux politiques, règles et règlements établis, il serait souhaitable de disposer d'un équipement de pointe, au titre du matériel appartenant aux contingents ou de lettres d'attribution signées avec les pays qui fournissent des contingents ou par des sources d'approvisionnement commerciales, selon l'option qui serait la plus avantageuse pour l'ONU, sachant que ces capacités nécessitent des moyens financiers importants constants, de l'entretien, une familiarisation et une formation.

32. Pour renforcer les capacités techniques, il faudra dispenser des formations adéquates au personnel. Afin d'accroître la quantité de données réunies par la FINUL, il faudra également des moyens spécialisés (ressources humaines spécialisées et soutien informatique sécurisé) à des fins d'analyse, pour veiller à ce que les données concourent à une vision intégrée des opérations, ainsi qu'à la perception et à

l'appréciation de la situation (aperçu, contexte, prévoyance) en vue de prises de décision efficaces.

Reconfiguration du Groupe d'intervention navale

33. Le Groupe d'intervention navale de la FINUL dispose à l'heure actuelle d'une flotte de six corvettes provenant de six différents pays fournisseurs de moyens navals. Il continue d'aider la marine libanaise à empêcher l'entrée non autorisée d'armes ou de matériel connexe par voie maritime dans le pays, au moyen d'opérations d'interdiction maritime et de formations conjointes. Pour pouvoir couvrir l'ensemble du secteur d'opérations maritimes et veiller à arraisonner tous les navires entrant ou transitant dans les eaux libanaises dans l'optique de prévenir l'entrée non autorisée d'armes ou de matériel connexe au Liban par la mer, le Groupe d'intervention navale maintient trois navires en mer, 24 heures sur 24. Quelques progrès ont également été notés dans l'évaluation, sur le plan de l'amélioration technique des stations radars côtières, de l'homologation des premiers navires libanais en état de navigabilité en 2018 et en 2019 et de l'équipage du troisième navire, le « Trablous », qui est en cours de formation et dont on prévoit qu'il sera homologué en 2020. Pour parvenir à l'objectif stratégique ultime, à savoir le transfert progressif des responsabilités des Nations Unies au Gouvernement libanais, la marine libanaise a commencé à participer aux opérations d'interdiction maritime, aux côtés du Groupe d'intervention navale durant une période d'essai d'un an, afin de prouver qu'elle est capable par tous temps (sur le plan professionnel et au niveau de la plateforme) d'assumer partiellement les responsabilités du Groupe d'intervention navale dans un des secteurs des opérations maritimes, tout en maintenant le même rythme opérationnel que celui-ci.

34. Compte tenu de cette évolution, le Groupe d'intervention navale pourrait être en mesure de transférer partiellement quelques responsabilités d'interdiction maritime à la marine libanaise. Dans ce cas, la réduction de la flotte du Groupe d'intervention navale à cinq navires pourrait être opérée de manière à préserver la capacité opérationnelle globale, afin de garantir les opérations de surveillance et d'interdiction dans la zone des opérations maritimes. Du fait de cette évolution, il faudrait continuer de renforcer les capacités de la marine libanaise. Un programme de formation amélioré et un calendrier de transfert du commandement et du contrôle des opérations d'interdiction maritime à la marine libanaise sont également en cours d'élaboration. La flotte de la marine libanaise, tout en étant homologuée, est vieillissante et a besoin d'être remplacée. Un appui international constant, y compris de la FINUL et des partenaires bilatéraux, demeure donc essentiel pour assurer le renforcement, de manière suffisamment durable, des capacités de la marine libanaise.

Gains d'efficacité entre la Force intérimaire des Nations Unies au Liban et le Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le Liban

35. Dans leurs activités quotidiennes, les composantes opérationnelles des deux missions ont des fonctions distinctes. L'équipe politique du Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le Liban appuie la mobilisation du Coordonnateur spécial au niveau stratégique, tandis que l'équipe politique de la FINUL travaille à l'appui des contacts engagés par le Chef de la mission et commandant de la Force avec les parties, de manière bilatérale ou par le forum tripartite, conformément au mandat de la FINUL. En l'absence d'un cessez-le-feu permanent, comme préconisé dans la résolution 1701 (2006), la FINUL continue d'appliquer tous les aspects de son mandat pour préserver la cessation des hostilités et maintenir un climat stable et sûr, notamment le long de la Ligne bleue, tandis que le Bureau du Coordonnateur spécial

des Nations Unies pour le Liban utilise ses bons offices afin d'envisager et de promouvoir un règlement des éléments politiques figurant dans la résolution 1701 (2006) qui n'ont que trop duré et de soutenir la stabilité du Liban sur les plans politique, socioéconomique et de la sécurité, afin d'aider le pays à respecter ses obligations en application de la résolution. La mobilisation coordonnée du Bureau et de la FINUL vise à amener les parties à s'acquitter de leurs obligations en cours.

36. Une analyse minutieuse des coûts et des avantages a été menée dans tous les domaines et permis de répertorier plusieurs services où des gains d'efficacité peuvent être obtenus au moyen de la capacité administrative et logistique dispensée par l'entité détenant un avantage comparatif. Par conséquent, les deux missions ont instauré la mise à disposition de services, ce qui permet à la FINUL d'apporter un appui administratif et de fournir des services au Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le Liban dans les domaines des finances, des achats, de la comptabilisation en pertes, des indemnités, de la cession, de l'approvisionnement, du génie, de la technologie de terrain, des services d'appui aux véhicules, du transport aérien interne, des soins médicaux, du transport de marchandises, du dédouanement, de la gestion du matériel, de la gestion des contrats et de la sécurité. La FINUL a optimisé sa prestation des services et son appui administratif au Bureau.

37. Au niveau fonctionnel, la coopération, la coordination et l'échange d'information entre les deux missions ont également été optimisés. Les Chefs de mission de la FINUL et du Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le Liban coordonnent normalement leurs activités et les sections politiques tiennent des réunions régulières afin de mener des évaluations et des analyses des risques conjointes et d'envisager davantage de complémentarité et d'efforts concertés en vue de tirer parti de l'appui des donateurs internationaux à l'Armée libanaise. Pour institutionnaliser davantage la collaboration et la coopération, un forum stratégique a été créé entre les deux composantes politiques des deux missions. Lorsque les tensions sont montées, à la fin du mois d'août et au début du mois de septembre 2019, les deux missions ont collaboré afin de prévenir tout conflit et d'apaiser les tensions, notamment au moyen des activités complémentaires que sont les bons offices du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le Liban et les activités de liaison menées par le Chef de la mission et commandant de la Force auprès de leurs homologues politiques et militaires respectifs, au Liban comme en Israël, et de l'harmonisation du message véhiculé.

38. La FINUL et le Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le Liban continuent également d'encourager une démarche coordonnée pour ce qui est des donateurs, notamment en participant ensemble aux réunions de consultation des donateurs et en harmonisant leur communication sur la question des annonces de contributions aux fins du déploiement du régiment modèle et du renforcement de la marine libanaise et en ce qui concerne l'exécution par le Gouvernement libanais de ces obligations.

Appui opérationnel

39. L'évaluation comporte également un examen de l'appui opérationnel à la FINUL, dans le cadre du soutien qu'elle apporte aux entités des Nations Unies au Liban et dans la région, l'objectif étant de mettre à profit les perspectives offertes par la réforme de gestion du Secrétaire général. Il est possible de renforcer l'appréciation des différents mandats, des sensibilités politiques et des arrangements en cours entre les missions en mettant en commun les meilleures pratiques et les enseignements tirés, en vue de resserrer la collaboration à court et à long terme. Une fois que la

situation s'améliore sur le plan de la sécurité au Liban, la FINUL et le Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le Liban peuvent revoir conjointement les options en ce qui concerne d'autres locaux à Beyrouth, en coopération avec les autres entités des Nations Unies, en vue d'obtenir des gains d'efficacité. La structure des composantes Appui de la FINUL peut également être rationalisée davantage.

40. Il faudrait évaluer et rationaliser la performance et la configuration des capacités organiques et des capacités de soutien militaire spéciales, afin que la mission puisse conserver un dosage efficace entre les capacités militaires facilitatrices des pays fournisseurs de contingents et les services civils contractuels. Le niveau de matériel majeur à la FINUL continue d'être excessif, comparé aux besoins qui avaient été établis dans la dernière étude des capacités militaires de 2018. L'ensemble du matériel appartenant aux contingents qui a été jugé excessif doit être revu et éliminé dans les meilleurs délais de tous les mémorandums d'accord signés avec les pays qui fournissent des contingents. La FINUL a déclaré que ce matériel était excédentaire, et il est en train d'être remboursé à 50 % du taux ordinaire, en attendant d'être rapatrié. Si ce matériel est nécessaire, du fait des normes nationales, les pays qui fournissent des contingents, en collaboration étroite avec la FINUL, pourraient envisager de retenir cette capacité au titre de la modalité d'élément national de soutien logistique, sans frais pour l'Organisation des Nations Unies.

41. La FINUL réduira progressivement sa dépendance à l'égard du matériel appartenant à l'ONU. Lorsque ce matériel est vieillissant, il doit être comptabilisé en pertes, tandis que l'Organisation demandera aux pays qui fournissent des contingents de procurer du matériel moderne et spécialisé appartenant aux contingents, qui réponde aux besoins opérationnels militaires de la mission. L'ONU affectera des ressources suffisantes pour ce qui est du matériel appartenant aux contingents.

42. Il faudrait entreprendre un examen technique des arrangements au titre du soutien informatique et télématique, étant donné que la FINUL joue un rôle important pour ce qui est de fournir ce type de services aux entités régionales des Nations Unies (Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le Liban, FNUOD, Bureau de l'Envoyé spécial du Secrétaire général pour la Syrie, ONUST-Groupe d'observateurs au Liban-Groupe d'observateurs au Golan) au titre de la structure régionale du Moyen-Orient. L'examen comprendra une analyse des solutions technologiques efficaces et des dispositifs d'appui pour améliorer l'efficacité de l'exécution des tâches confiées à la mission.

43. Aux fins d'une meilleure harmonisation entre le personnel et les besoins et les priorités de la mission, il faudrait procéder à un examen des besoins en personnel civil qui tienne compte de toute reconfiguration à la suite des recommandations formulées dans le présent rapport, y compris l'utilisation de nouvelles technologies. Il faudra examiner les piliers de la Mission ainsi que l'appui fonctionnel et opérationnel. Il faudra également se pencher sur la structure de la Division de l'appui à la mission de la FINUL pour respecter les directives les plus récentes en matière de soutien opérationnel.

44. Dans le cadre des ressources existantes, il faudrait appuyer l'exigence d'établir des capacités de planification stratégiques au Bureau du chef de la mission et commandant de la Force afin de renforcer et d'harmoniser la planification stratégique et opérationnelle intégrée des activités dans les principaux programmes transversaux, y compris le Système complet d'évaluation de la performance, la budgétisation axée sur les résultats, la gestion stratégique au moyen d'UMOJA, la gestion des risques, la continuité des opérations, la planification des interventions d'urgence, la question des genres et l'environnement.

V. Observations

45. La stabilité de la zone d'opérations de la FINUL demeure précaire, dans le contexte d'une dynamique du conflit de plus en plus complexe dans la région et de l'absence de progrès politiques pour ce qui est de résoudre les causes profondes du conflit entre Israël et le Liban, notamment au moyen d'un cessez-le-feu permanent, du respect de l'intégrité territoriale et de la souveraineté du Liban, de la démarcation des frontières et d'un dialogue national dirigé et contrôlé par le Liban pour établir une stratégie de défense nationale. Les tensions prolongées dans la région du Golfe, les préoccupations d'Israël touchant à sa sécurité du fait des capacités militaires du Hezbollah, le conflit syrien et le conflit israélo-palestinien qui n'a toujours pas été réglé sont des facteurs clefs qui influent sur la stabilité de la région et de la Ligne bleue, avec un risque toujours aussi grand de reprise des hostilités entre les parties, même en cas de déclenchement fortuit.

46. En attendant un accord final sur la frontière entre le Liban et Israël et tant que l'Armée libanaise n'est pas en mesure de se déployer dans le sud du Liban en bien plus grand nombre, pour des raisons économiques et politiques, je demeure convaincu que les activités opérationnelles et de liaison de la FINUL continuent d'être un mécanisme efficace de dissuasion, de prévention et d'apaisement essentiel, dans un contexte où une escalade peut facilement être déclenchée. L'influence de la FINUL et son aptitude à continuer de s'acquitter des tâches qui lui ont été confiées sont inextricablement liées à ses capacités, et je pense que la Force, avec son dispositif robuste, reste nécessaire pour empêcher des défaillances sur le plan de la sécurité, jusqu'à ce que les conditions sur le terrain changent en direction d'un cessez-le-feu permanent entre le Liban et Israël.

47. Si les options relatives à l'optimisation des capacités de la FINUL énoncées dans le présent rapport sont appuyées et avalisées par le Conseil de sécurité, le Secrétariat entamera des pourparlers avec le Gouvernement libanais, le Gouvernement israélien ainsi qu'avec les pays qui fournissent des contingents, en vue d'achever le processus de mise en œuvre le plus rapidement possible, tandis que les incidences financières se refléteront le plus probablement dans le cycle budgétaire 2021-2022 et au-delà.

48. Je suis persuadé que les recommandations proposées dans le présent rapport pourraient renforcer les capacités de la FINUL de s'acquitter pleinement et efficacement de son mandat. Cependant, il est important de noter que cette capacité dépend également dans une très grande mesure du plein soutien et de la coopération des parties. J'accueille avec reconnaissance l'attachement constant des deux parties à appliquer la résolution 1701 (2006) et leur demande de continuer d'appuyer pleinement la FINUL dans l'exécution de son mandat et de coopérer avec elle.